



3 maggio 2016

n. 55

Acciaio: mantenere occupazione sostenibile e crescita in Europa ([COM\(2016\)155](#))

Tipo di atto	<i>Comunicazione</i>
Data di adozione	<i>16 marzo 2016</i>
Settori di intervento	<i>Politica industriale dell'UE – Sviluppo industriale Industria del ferro e dell'acciaio</i>
Esame presso le istituzioni dell'UE	
Assegnazione	<i>17 marzo 2016 ---X Commissione Attività produttive</i>
Segnalazione da parte del Governo	<i>22 marzo 2016</i>

Il 16 marzo 2016 la Commissione europea ha presentato la comunicazione "Acciaio: mantenere occupazione sostenibile e crescita in Europa", in cui propone una serie di azioni per sostenere l'industria siderurgica europea che, nonostante il forte potenziale, attraversa un periodo di crisi. Tale iniziativa è stata inizialmente **sollecitata da alcuni Stati membri**, tra cui l'Italia, anche tramite una lettera inviata il 9 febbraio 2016, in cui si esprimeva la grave situazione del settore e si richiedevano interventi concreti. La sollecitazione è stata fatta propria dal **Consiglio dei ministri competenti dell'UE** che hanno chiesto di sostenere l'industria dell'acciaio con misure in materia di innovazione, difesa commerciale, energia e semplificazione normativa.

IL CONTESTO

La siderurgia ha giocato per lungo tempo un ruolo strategico nell'economia europea, promuovendo innovazione, crescita ed occupazione e rappresenta tuttora un settore prioritario.

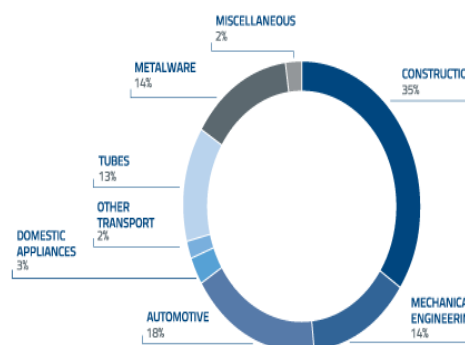
L'acciaio è infatti il **materiale di base più utilizzato** nelle costruzioni e nelle infrastrutture nonché dall'industria ed ha stretti legami con molti settori industriali a valle, quali automobilistico, elettronico, meccanico ed elettromeccanico.

La **produzione di acciaio** si ottiene con due cicli di fabbricazione: il **ciclo integrale** (tipico di impianti di maggiori dimensioni, che richiede disponibilità di minerale e ingenti finanziamenti)

e il ciclo **elettrico**, caratterizzato da impianti più piccoli e più flessibili, che utilizzano rottame e hanno un minor impatto ambientale.

SECTOR SHARES IN TOTAL EU STEEL CONSUMPTION IN 2010

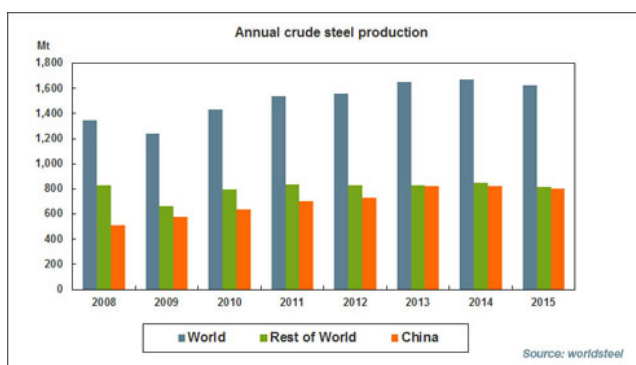
Source: EUROFER



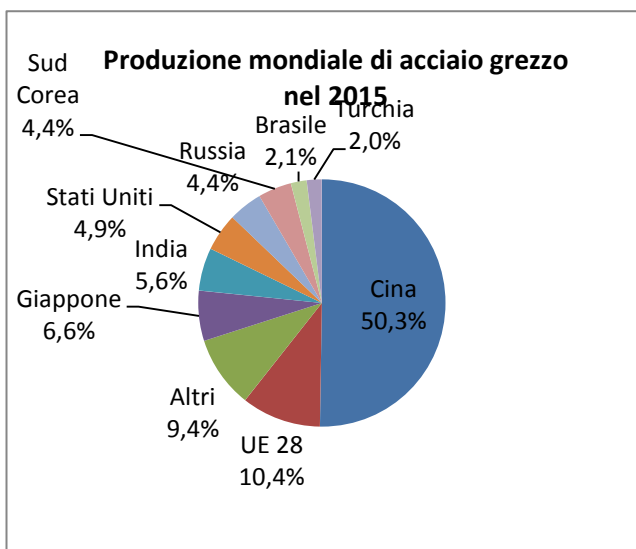
Fonte Eurofer

Una siderurgia competitiva è di fondamentale importanza per la competitività dell'industria europea e può concorrere in misura decisiva a portare il contributo del settore manifatturiero al **20% del PIL entro il 2020**, in linea con l'obiettivo che l'UE si è data nel 2012.

L'UE complessivamente considerata è il **secondo produttore mondiale di acciaio (dopo la Cina)**, con una produzione di **166 milioni di tonnellate nel 2015**, più del **10% della produzione mondiale** (1.622 milioni di tonnellate). Tuttavia, l'UE registra negli ultimi anni una diminuzione del suo peso sul mercato: **nel 2004 l'UE copriva il 19% della produzione mondiale**.



Fonte World Steel Association

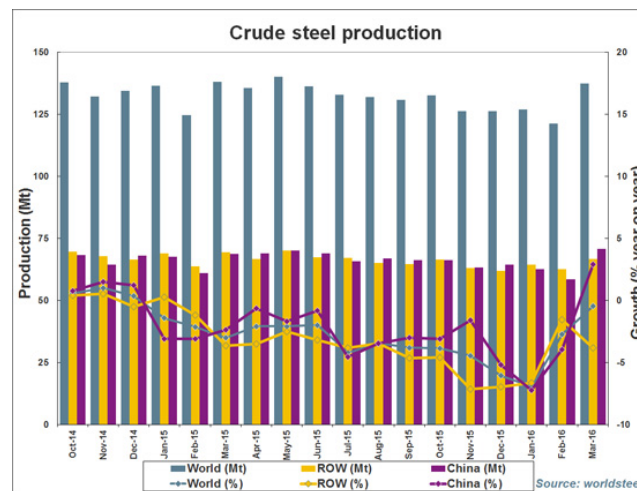


Fonte Commissione europea

Le tendenze evolutive evidenziano una crescente difficoltà dell'UE a mantenere la quota di produzione

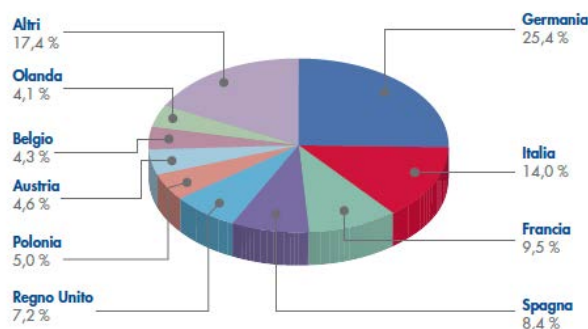
Secondo gli ultimi dati rilasciati il 20 aprile 2016 dalla [World Steel Association](http://www.worldsteel.org), la produzione globale è stata di **385.7 milioni di tonnellate nei primi tre mesi del 2016**, con una diminuzione del 3.6% rispetto allo stesso periodo del 2015. L'Asia ha prodotto 263.6 milioni di tonnellate, registrando un calo del 3.1%,

analogo a quello della Cina. **L'UE ha prodotto 40.9 milioni di tonnellate (-7.0% rispetto allo stesso periodo del 2015)**. Tra i paesi che hanno incrementato la produzione: il Canada (10%), l'Ucraina (18%), l'India (1,8%), il Pakistan (oltre 8%).

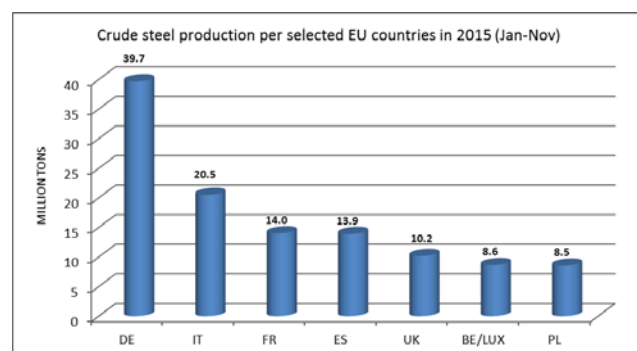


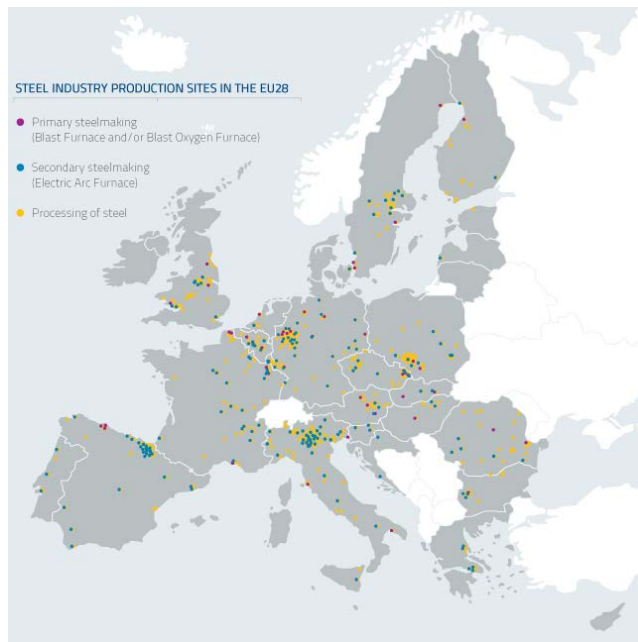
In Europa il settore ha un fatturato annuo nel **2014 di 166 miliardi di euro e genera l'1,3% del PIL dell'UE**, con 328.000 posti di lavoro diretti e un numero ancora maggiore per l'indotto nel 2015. Pur essendo concentrata nei maggiori paesi europei, l'industria siderurgica è comunque distribuita tra quasi tutti gli Stati membri, con **500 impianti di produzione, distribuiti in 23 paesi**.

Dettaglio produzione Unione Europea (28) nel 2014



Elaborazioni su dati Federacciai e World Steel





Fonte Eurofer

Nel 2014 l'industria europea ha esportato quasi 37 milioni di tonnellate di prodotti dell'acciaio nei paesi terzi, mantenendo il terzo posto dopo Cina e Giappone. Figura tuttavia al settimo posto come esportatore netto.

Dati World Steel Association

Rank	Total Exports	Mt
1	China	92.9
2	Japan	41.3
3	European Union (28) ⁽¹⁾	37.1
4	South Korea	31.9
5	Russia	27.0
6	Germany ⁽²⁾	24.8
7	Ukraine	21.5
8	Italy ⁽²⁾	17.3
9	Turkey	16.2
10	France ⁽²⁾	14.9
11	Belgium ⁽²⁾	14.2
12	Taiwan, China	12.1
13	United States	12.0
14	India	10.4
15	Brazil	9.8
16	Netherlands ⁽²⁾	9.7
17	Spain ⁽²⁾	9.7
18	United Kingdom ⁽²⁾	8.6
19	Austria ⁽²⁾	7.3
20	Canada	6.2

Rank	Total Imports	Mt
1	United States	41.4
2	European Union (28) ⁽¹⁾	32.4
3	Germany ⁽²⁾	24.3
4	South Korea	22.4
5	Italy ⁽²⁾	16.6
6	Thailand	15.1
7	China	14.9
8	France ⁽²⁾	13.4
9	Turkey	13.4
10	Viet Nam	12.4
11	Mexico	11.6
12	Indonesia	11.0
13	Belgium ⁽²⁾	10.7
14	Canada	10.3
15	India	9.5
16	Poland ⁽²⁾	9.1
17	Taiwan, China	8.9
18	Spain ⁽²⁾	8.1
19	United Kingdom ⁽²⁾	7.4
20	Netherlands ⁽²⁾	7.0

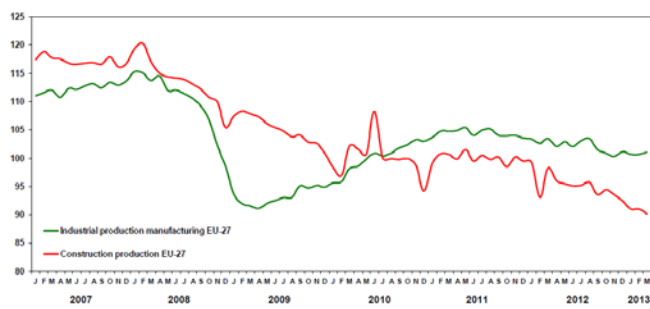
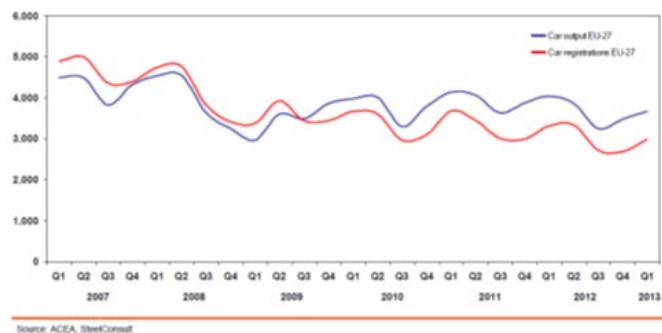
Rank	Net Exports (exports - imports)	Mt
1	China	78.0
2	Japan	34.6
3	Russia	21.3
4	Ukraine	20.3
5	South Korea	9.5
6	Brazil	5.8
7	European Union (28) ⁽¹⁾	4.7
8	Austria ⁽²⁾	3.5
9	Belgium ⁽²⁾	3.4
10	Taiwan, China	3.2
11	Turkey	2.8
12	Netherlands ⁽²⁾	2.8
13	Slovakia ⁽²⁾	2.4
14	Luxembourg	1.8
15	Spain ⁽²⁾	1.6

Rank	Net Imports (imports - exports)	Mt
1	United States	29.4
2	Thailand	13.7
3	Viet Nam	10.9
4	Indonesia	9.7
5	Philippines	6.7
6	Saudi Arabia	6.5
7	Mexico	6.0
8	Algeria	6.0
9	United Arab Emirates	5.8
10	Egypt	5.8
11	Poland ⁽²⁾	4.1
12	Canada	4.1
13	Iran	3.7
14	Hong Kong	3.7
15	Singapore	3.6

⁽¹⁾ Excluding intra-regional trade

⁽²⁾ Data for individual European Union (28) countries include intra-European trade

Nonostante il suo forte potenziale, il settore europeo dell'acciaio versa attualmente in una **situazione molto difficile**: la crisi economica ha determinato un marcato rallentamento dell'attività manifatturiera e della **domanda interna di acciaio**, che resta **molto inferiore rispetto ai livelli pre-crisi**. In particolare ciò si deve alla riduzione della domanda da parte di settori ad alto consumo di acciaio, quali il settore delle costruzioni e quello automobilistico.



Secondo i dati di Eurofer, nel 2015 si è registrata una leggera ripresa della domanda, che ha raggiunto i 150 milioni di tonnellate (+2% rispetto all'anno precedente); tuttavia i livelli degli anni 2000-2005 (175 milioni di tonnellate) dovrebbero essere eguagliati nel 2020. Secondo le previsioni dell'OCSE, nel **2016 il consumo di acciaio dell'UE sarà – nonostante la leggera ripresa – inferiore del 30% ai livelli del 2007**.

Table 2. Latest forecasts of regional apparent steel use by worldsteel (million tonnes)

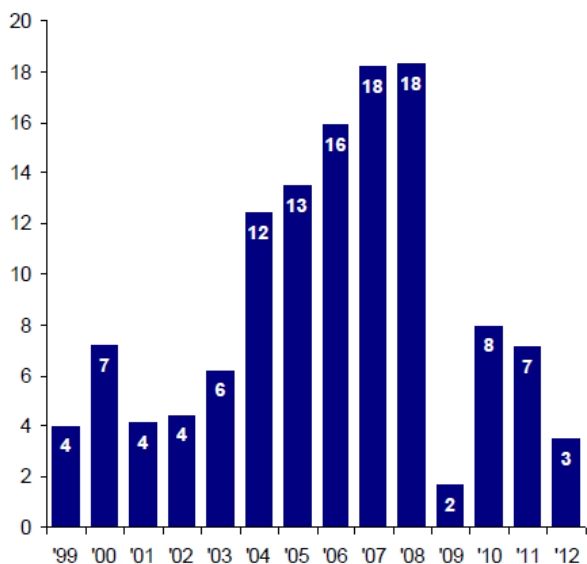
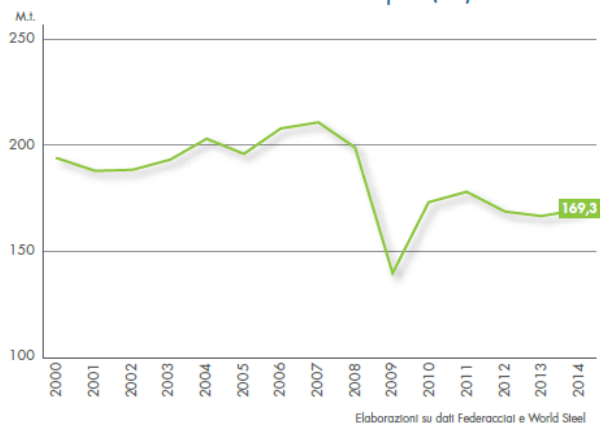
	2007	2014		2015 (f)		2016 (f)		2015 (f)	2016 (f)	2015 (f)	2016 (f)
	Volume	Volume	07=100	Volume	07=100	Volume	07=100	Growth rates, %	Growth rates, %	Contribution to growth, %	Contribution to growth, %
European Union (28)	200.5	146.8	73	149.9	75	154.1	77	2.1	2.8	0.2	0.3
Other Europe	30.4	37.0	122	38.0	125	38.5	127	2.8	1.4	0.1	0.0
CIS	56.4	56.5	100	52.4	93	52.2	93	-7.3	-0.3	-0.3	0.0
NAFTA	140.9	144.6	103	143.3	102	145.1	103	-0.9	1.3	-0.1	0.1
Central and South America	41.3	48.1	117	46.5	113	48.1	116	-3.4	3.4	-0.1	0.1
Africa	22.8	36.9	162	39.6	174	41.5	182	7.4	4.9	0.2	0.1
Middle East	43.8	51.9	118	53.3	122	55.6	127	2.8	4.2	0.1	0.1
Asia and Oceania	685.4	1015.6	148	1021.5	149	1030.4	150	0.6	0.9	0.4	0.6
China	418.4	710.8	170	707.2	169	703.7	168	-0.5	-0.5	-0.2	-0.2
World	1221.5	1537.3	126	1544.4	126	1565.5	128	0.5	1.4	-	-
World (excl. China)	803.0	826.6	103	837.2	104	861.8	107	1.3	2.9	-	-

Notes: Explanation of colour: ■ : Decrease year-on-year.

Source: OECD based on data from the World Steel Association.

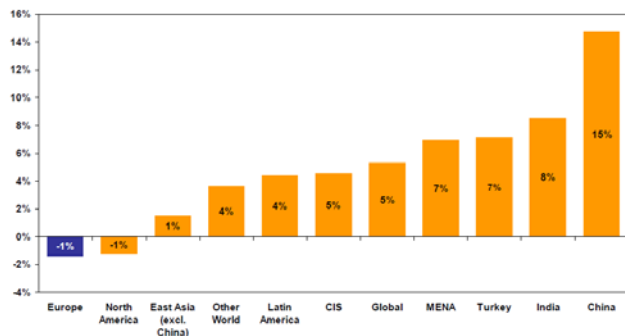
Ne consegue che molti impianti di produzione hanno cessato l'attività o ridotto la produzione, il che ha parallelamente determinato la soppressione di **posti di lavoro**: negli ultimi anni ne sono stati **persi circa 75.000**.

Produzione acciaio in Unione Europea (28)



Redditività delle industrie siderurgiche europee in miliardi di euro (fonte Steel Consult international)

Finished steel consumption growth, CAGR 2000-2012

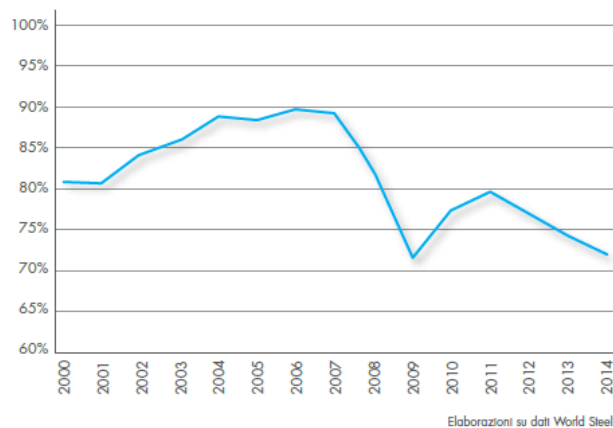


Dati WSA, SteelConsult

L'Europa è l'area che registra la prestazione peggiore con riguardo alla crescita del mercato

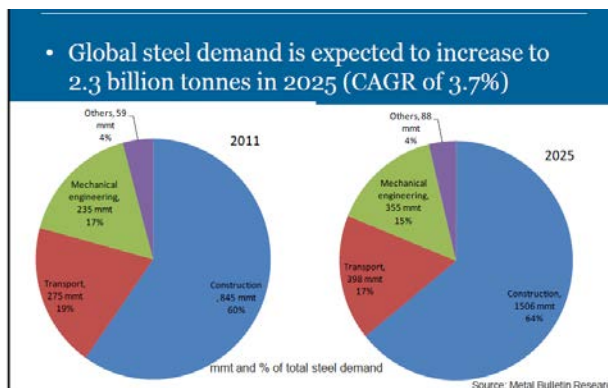
D'altra parte, il recente rallentamento economico della Cina e delle economie emergenti ha avuto un impatto negativo anche sulla domanda globale di acciaio. Allo stesso tempo la capacità produttiva in diversi paesi terzi, con particolare riguardo alla Cina, è aumentata in maniera significativa. Secondo i [dati dell'OCSE](#), mentre la **domanda globale di acciaio** è aumentata con un tasso annuale del 4%, raggiungendo nel 2014 i **1.660 milioni di tonnellate**, la **capacità produttiva** nello stesso periodo ha registrato un aumento annuale del 6%, raggiungendo **2.310 milioni di tonnellate**.

Tasso di utilizzo della capacità produttiva nel mondo



Secondo le stime dell'OCSE – nonostante le debolezze del mercato – **la capacità produttiva continuerà ad aumentare** e salirà a **2.422 milioni di tonnellate nel 2017**, con le economie non OCSE che contribuiranno per il 72,4% del totale (Asia in testa, seguita da Medio Oriente e America latina).

L'OCSE stima d'altro canto che la domanda globale raggiungerà i 2.300 milioni di tonnellate soltanto nel 2025.



Secondo le ultime previsioni della **World Steel Association** il consumo cinese di acciaio scenderà del 4% nel 2016 e ancora del 3% nel 2017, mentre la domanda globale dovrebbe calare quest'anno dello 0,8% e risalire l'anno successivo dello 0,4%. **L'eccesso di capacità cinese è calcolata a 350 milioni di tonnellate, il doppio di quella europea**, benchè il Governo cinese stia mettendo in atto misure per ridurre la capacità di produzione a partire dal 2017 e incrementare fino all'80% la percentuale di utilizzo dell'acciaio prodotto.

In ogni caso, l'introduzione di prodotti cinesi è fortemente aumentata negli ultimi 3 anni, e il prezzo di alcuni prodotti è **sceso del 40%**. Dalla Cina – che produce circa 820 milioni di tonnellate di acciaio l'anno, quasi la metà della produzione mondiale – nel 2015 sono arrivati oltre 100 milioni di tonnellate.

Tra le conseguenze della sovrapproduzione, oltre all'abbassamento dei prezzi, si registrano lo spostamento dei flussi commerciali, la perdita di posti di lavoro e i danni all'ambiente.

Exporter	2014	2015 annualised (latest month)	Change (2015/2014) volume	Change (2015/2014) %
China (Sep)	90,103	106,674	16,571	18.4
Japan (Sep)	41,247	40,943	-304	-0.7
EU, external trade (Jul)	36,557	35,272	-1,285	-3.5
Korea (Sep)	31,803	30,811	-992	-3.1
Russia (Aug)	26,939	26,002	-937	-3.5
Ukraine (Aug)	21,469	17,521	-3,948	-18.4

Esportazioni di acciaio - Calcoli OCSE su dati ISSB

Alcuni paesi terzi hanno reagito alla situazione imponendo **restrizioni agli scambi** e altre forme di barriere non tariffarie. In aggiunta, la sovraccapacità ha comportato la crescita ad un livello senza precedenti di pratiche sleali distorsive delle regole. Secondo la Commissione europea, tali pratiche stanno spostando in maniera sproporzionata l'onere dell'eccesso di capacità produttiva globale verso i produttori europei e i loro dipendenti.

Nonostante le misure già assunte, una **sollecitazione ad intervenire con maggiore determinazione** in questo ambito è arrivata negli ultimi mesi **oltre che da alcuni Stati membri, tra i quali l'Italia**, anche dalle organizzazioni del settore e in particolare da Eurofer, l'associazione che rappresenta il 100% dei produttori di acciaio dell'UE. Sulla base di tali sollecitazioni la Commissione ha organizzato il 15 febbraio 2016 una Conferenza di alto livello

sull'acciaio e sulle industrie energivore per fare il punto della situazione ed ascoltare le richieste dei soggetti coinvolti.

Sul tema è impegnata anche l'**OCSE** che il 18 aprile scorso ha organizzato – insieme al Belgio - **un simposio di alto livello dedicato al problema della sovrapproduzione** e degli interventi strutturali necessari, oltre ad affrontare la questione in seno al comitato acciaio. Secondo l'OCSE occorre limitare le misure governative che incrementano artificialmente la capacità produttiva, puntando invece ad investimenti in ricerca e sviluppo di nuove tecnologie, migliori processi produttivi e prodotti siderurgici di elevata qualità e migliorando le *performance* ambientali del settore dell'acciaio. In particolare sono considerati cruciali nella prossima decade progressi sull'innovazione industriale a basso tenore di carbonio. I settori del ferro e dell'acciaio sono responsabili infatti del 22% dell'uso totale di energia dell'industria e del 31% delle emissioni dirette di CO₂. L'integrazione della cattura e immagazzinamento del carbonio, il miglioramento dell'efficienza delle risorse, il riuso dei rifiuti industriali e la diversificazione delle applicazioni del singolo prodotto sono indicati come obiettivi importanti per l'industria dell'acciaio.

CONTENUTI

Nella comunicazione del 16 marzo la Commissione individua un pacchetto di interventi che prevede:

- il rafforzamento degli **strumenti di difesa commerciale** contro le pratiche sleali, lo snellimento delle procedure per l'**adozione di misure antidumping** e il miglioramento dell'efficienza del sistema in vigore;
- l'analisi delle cause profonde del problema della **sovraccapacità globale, a livello bilaterale con i principali partner dell'UE** (Cina, Giappone, India, Russia, Stati Uniti e Turchia) e multilaterale, nelle sedi internazionali (OCSE e OMC);
- **investimenti in tecnologia e soluzioni innovative** per promuovere la competitività sul lungo periodo delle industrie ad alta intensità energetica;
- impiego di **forza lavoro qualificata** e adeguatamente formata;
- **politiche mirate in settori** quali la concorrenza, l'energia, lo scambio di quote di emissioni e l'economia per il rilancio dell'industria siderurgica.

LA POLITICA COMMERCIALE

La Commissione si dichiara consapevole della situazione del settore dell'acciaio che subisce le conseguenze, oltre che di un globale problema di sovrapproduzione, anche delle pratiche commerciali sleali. Pertanto sta già applicando gli strumenti di difesa commerciale a sua disposizione (essenzialmente strumenti anti dumping e antisovvenzioni).

L'UE ha al momento in vigore 100 misure di difesa commerciale: **37 sono relative ad importazioni sleali di prodotti dell'acciaio, 16 delle quali dalla Cina. Soltanto nel 2015 e 2016 la Commissione europea ha avviato 10 nuove indagini contro pratiche sleali nel settore dell'acciaio.**

Il 12 febbraio 2016, la Commissione europea ha avviato **tre nuove inchieste antidumping** nei confronti di altrettanti prodotti dell'**industria siderurgica cinese**, per verificare l'esistenza o meno di **pratiche di dumping** sulla merce esportata. Nello stesso giorno, nell'ambito di un'altra inchiesta in corso - e cioè quella riguardante i laminati a freddo - la Commissione europea ha deciso di imporre **dazi antidumping provvisori** sui prodotti provenienti da **Cina e Russia**. Quest'ultima decisione segue di pochi giorni un'altra misura *antidumping* provvisoria adottata da Bruxelles il 29 gennaio 2016, relativa ai tondi in acciaio per cemento armato cinesi.

L'adozione di misure di protezione commerciale, prevista in caso di necessità dall'articolo 207 del Trattato sul funzionamento dell'UE, sono assunte dalla Commissione sulla base del regolamento (CE) n. [1225/2009](#) del Consiglio del 30 novembre 2009.

Al momento, non risulta invece che l'UE abbia sollevato controversie in sede di Organizzazione mondiale del commercio nei confronti della Cina per quanto riguarda eventuali pratiche sleali.

L'obiettivo della Commissione è quello di **accelerare il più possibile i tempi delle indagini** (passando da nove ad otto mesi), sfruttando tutti i margini a disposizione nel quadro della normativa europea e degli obblighi internazionali, anche considerando che tali decisioni possono essere annullate dalla Corte di giustizia europea e in alcuni casi dall'Organizzazione mondiale del commercio.

Tuttavia, per migliorare l'efficacia e l'efficienza dell'azione, la Commissione **rileva la necessità di modernizzare gli strumenti di difesa commerciale** e sollecita gli Stati membri ad approvare la [proposta](#) di regolamento

presentata nel 2013 e tuttora all'esame del Consiglio.

Le modifiche proposte dalla Commissione nel 2013 alle norme UE in materia di strumenti di difesa commerciale (regolamento (CE) n. 1225/2009) si prefiggono di incrementare la trasparenza e la prevedibilità dei procedimenti *antidumping* e antisovvenzioni, facilitare la collaborazione delle parti interessate, evitare le ritorsioni nei confronti dei denunciatori procedendo d'ufficio, facilitare le procedure di riesame, **scoraggiare le pratiche sleali imponendo dazi più elevati sulle importazioni** in caso di distorsioni strutturali a livello di materie prime, e nei casi di sovvenzioni.

Tale proposta è già stata discussa ampiamente in seno al Parlamento europeo e al Consiglio. Tuttavia, mentre il Parlamento europeo l'ha approvata in prima lettura, in sede di Consiglio, **i punti di vista degli Stati membri sono ancora largamente divergenti**, in particolare per quanto riguarda la cd. "**regola del dazio inferiore**" (Lesser Duty Rule) che alcuni paesi (Repubblica ceca, Malta, Danimarca, Regno Unito, Slovenia, Finlandia, Svezia, Austria, Cipro, Paesi Bassi, Lettonia, Estonia e Irlanda) vorrebbero mantenere sostenendo che la modifica comporterebbe - secondo la loro visione - svantaggi incalcolabili sia per i consumatori che per le catene del valore.

Altri paesi (Polonia, Francia, Grecia, Ungheria, Belgio, Slovacchia, Lituania e Portogallo) in linea con quanto proposto dalla Commissione, vorrebbero vederla disapplicata nel caso di sovvenzioni o distorsioni strutturali delle materie prime che avvantaggino i produttori esteri a danno di quelli europei. Questa è anche la posizione del Governo italiano che **durante la Presidenza di turno ha tentato di raggiungere un compromesso sul testo.**

La "regola del dazio inferiore" è un cosiddetto impegno "OMC-plus" dell'UE, che consente alla Commissione di istituire i dazi a un livello inferiore al margine di dumping se tale livello è sufficiente a eliminare il pregiudizio arrecato all'industria dell'UE. Questo approccio equo è favorevole agli esportatori e va al di là di quanto richiesto dagli obblighi nell'ambito dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC).

Secondo la **Commissione** ulteriori modifiche possono essere introdotte per **accelerare la procedura complessiva delle inchieste**, riducendola di quasi due mesi. Il conseguimento di questo obiettivo avvicinerrebbe significativamente l'Unione alla rapidità di imposizione delle misure di difesa commerciale

in altre giurisdizioni, nonostante un quadro giuridico più impegnativo e complesso.

Inoltre, dato l'attuale contesto e l'importanza della questione in esame, come anticipato nella comunicazione, la Commissione **ha di recente reintrodotta** (con il regolamento 670/2016) **un sistema di vigilanza preventiva su alcuni prodotti siderurgici**. Le misure di vigilanza preventiva sono previste nello strumento di salvaguardia dell'UE e possono essere introdotte quando l'andamento delle importazioni minaccia di arrecare pregiudizio ai produttori dell'Unione. In questo caso, i prodotti soggetti a una vigilanza preventiva possono essere immessi in libera pratica nell'UE subordinatamente alla presentazione di un documento d'importazione. Il documento è rilasciato gratuitamente dai paesi dell'UE, per tutti i quantitativi richiesti, entro un termine massimo di cinque giorni lavorativi dalla data in cui è pervenuta la domanda dell'importatore.

*Si tratta di una misura che, come riportato nella [relazione programmatica per il 2016 sulla partecipazione dell'Italia all'UE](#), figurava tra le misure prioritarie richieste dal **Governo italiano** per il settore dell'acciaio.*

Per quanto riguarda **l'eventuale attribuzione alla Cina dello status di economia di mercato**, la Commissione sta attualmente valutando le varie implicazioni (legali, economiche e politiche) in vista della scadenza delle disposizioni del protocollo di adesione della Cina all'Organizzazione mondiale del commercio relative al trattamento del paese nelle inchieste *antidumping*. La valutazione d'impatto avviata dalla Commissione comprende una [consultazione pubblica](#), svoltasi fra il 10 febbraio e il 20 aprile 2016 per raccogliere i contributi dei portatori di interessi in merito alle diverse opzioni individuate.

SOVRACCAPACITÀ

In aggiunta alle misure che intendono mitigare gli effetti della sovraccapacità globale, la Commissione ha intenzione di **affrontare la questione delle cause del fenomeno con i partner principali**, a livello bilaterale e multilaterale.

A **livello bilaterale**, l'obiettivo è quello di intensificare i contatti esistenti e le riunioni dei **gruppi di contatto sull'acciaio con Cina, Giappone, India, Russia, Turchia e Stati Uniti**, ponendo specificamente il tema dell'eccesso di capacità.

Al riguardo si rileva che non sembrano essere stati istituiti analoghi gruppi di contatto anche con Brasile e Corea del Sud, nonostante che tali

paesi figurino, insieme agli altri partner, tra i dieci maggiori produttori di acciaio.

A **livello multilaterale**, la Commissione porrà la questione presso il G20 e altri *fora* rilevanti, dal momento che i problemi nell'UE sono per larga parte dovuti ad azioni assunte all'esterno. In sede di OMC, ricorderà alla Cina la necessità di rispettare i propri obblighi sulla trasparenza e la notifica delle sovvenzioni. In particolare si adopererà per sollevare la questione in occasione dell'esame *inter pares* della politica commerciale della Cina previsto in seno all'OMC nel giugno 2016.

La Commissione sta inoltre negoziando regole specifiche sul comportamento delle imprese statali e sulle sovvenzioni nell'ambito degli accordi di libero scambio. In questo contesto la Commissione mira a disciplinare le sovvenzioni e le imprese statali nei negoziati in corso dal 2014 per un accordo in materia di investimenti con la Cina. In via generale, l'intenzione della Commissione è quella di inserire un capitolo energia e materie prime in tutti gli accordi di libero scambio in via di negoziazione.

INVESTIMENTI

La Commissione rileva che dovrebbero essere sfruttati appieno gli strumenti **dell'UE che possono sostenere l'industria siderurgica nel suo percorso di modernizzazione, facilitando gli investimenti e contribuendo allo sviluppo e alla diffusione dell'innovazione:**

- il [Fondo europeo per gli investimenti strategici](#) che beneficia della garanzia dell'UE di **315 miliardi di euro, che dovrebbero mobilitare 21 miliardi di euro per ulteriori investimenti**. Può contribuire a portare **l'innovazione anche nel settore dell'acciaio**, coprendo i maggiori rischi finanziari dei progetti innovativi.
Un progetto approvato ad aprile 2015 – con un prestito di 100 milioni di euro della Banca europea degli investimenti – sta contribuendo al finanziamento del programma di modernizzazione dell'acciaieria italiana Arvedi;
- nell'ambito del programma [Horizon 2020](#), la Commissione ha reso disponibili oltre 650 milioni di euro tra il 2016 e il 2020 a istituti di ricerca e altri soggetti per **progetti industriali innovativi**;
- la modernizzazione nel settore dell'acciaio è sostenuta anche dal [Fondo](#)

[di ricerca carbone e acciaio](#), con oltre 50 milioni di euro ogni anno. Istituito nel 2002, ha allocato finora oltre il 70% delle risorse in attività di ricerca nel settore dell'acciaio per **migliorare i processi produttivi**, ridurre le emissioni e l'impatto ambientale;

- progetti sono stati finanziati anche da [SPIRE](#) - il partenariato pubblico privato dedicato all'innovazione e alla ricerca. Attraverso il [partenariato europeo sulle materie prime](#), l'industria collabora con i pertinenti attori a livello regionale, nazionale e dell'UE al fine di accelerare le innovazioni che garantiscono approvvigionamenti sicuri e sostenibili di materie prime sia primarie che secondarie.

La Commissione rileva come, nonostante le attuali difficoltà, l'acciaio ha ancora un futuro purché si **amenti il valore aggiunto dei prodotti siderurgici, puntando sull'innovazione** per distinguersi dai concorrenti e accrescere la competitività. Si tratta di lavorare sulla qualità ancor più che sui volumi, incrementando **la percentuale di prodotti di nicchia, in grado di corrispondere alle esigenze specifiche del consumatore**. Importante, oltre all'innovazione del prodotto, puntare all'innovazione del processo, attraverso investimenti in nuove tecnologie che rendano più pulito, meno energivoro e più efficiente il processo produttivo. In questo ambito, si richiedono **investimenti crescenti nella ricerca e nei processi che utilizzano materie prime seconde** (riciclo del rottamante e dei sottoprodotti dell'acciaio). Ciò permetterebbe il passaggio progressivo e sempre più esteso a tecnologie a minore impatto ambientale e con una carica innovativa non indifferente.

Per quanto riguarda l'**Italia**, fra le iniziative in discussione va segnalata la realizzazione di impianti per la produzione di preridotto per calmierare il prezzo del rottame e di conseguenza i costi di produzione, oggi messi sotto pressione dal crollo del minerale che avvantaggia il ciclo integrale. La possibilità di accedere in maniera diretta a una fonte di preridotto (semilavorato ottenuto trattando pellets di minerale ferroso con monossido di carbonio e idrogeno, una specie di "spugna di ferro"), che può essere caricato nel forno insieme al rottame, potrebbe risolvere alcune delle attuali criticità della siderurgia europea. Federacciai ha comunque avviato un gruppo di

lavoro interno per creare un consorzio di acquisto del preridotto. Un secondo aspetto rilevante è che una parte della siderurgia italiana si sta progressivamente orientando verso prodotti, soprattutto nelle lavorazioni lunghe, di qualità, con acciai speciali, di nicchia e con processi di lavorazione che sono sempre meno a ciclo continuo, propri dell'industria pesante, e sempre più vicino alle catene specialized suppliers, su commessa. Si tratta di un salto qualitativo non indifferente, in grado di generare o di rafforzare un vantaggio competitivo attraverso cui la siderurgia italiana può riguadagnare spazi di mercato, inserendosi nelle catene globali del valore.

In particolare la competitività di lungo termine secondo la Commissione dipenderà dalla **capacità di sviluppare tecnologie avanzate in aree come l'efficienza energetica e la cattura del carbonio**. Simili cambiamenti richiedono anche nuovi investimenti nelle competenze, soprattutto di tipo ingegneristico, e in figure professionali esperte, in grado di innescare un nuovo trend tecnologico, capace di spingere la siderurgia europea a posizionarsi nelle nicchie di mercato a maggiore redditività e capaci di generare livelli di produttività pari a quelli registrati dai principali concorrenti. In un comparto come quello siderurgico a forte rischio di involuzione, il recupero della capacità competitiva passa in larga misura (anche se non in modo esclusivo) per una più corretta gestione degli aspetti tecnici e per la migliore padronanza della tecnologia che consenta cicli di produzione più adatti ad un contesto ambientale e di mercato in mutamento.

L'UE e i suoi Stati membri possono dunque **aiutare l'industria siderurgica** e altri settori ad alta intensità energetica, promuovendo gli investimenti e creando un contesto favorevole alle imprese. Secondo la Commissione iniziative strategiche come l'Unione dei mercati dei capitali, la strategia per il mercato unico, la strategia per il mercato unico digitale, l'Unione dell'energia o l'economia circolare contribuiscono al conseguimento di questo obiettivo. Inoltre diversi strumenti europei di finanziamento possono contribuire ad attuare le riforme necessarie e a ridurre i problemi sorti durante la trasformazione inevitabile del settore dei metalli comuni.

AIUTI DI STATO

La Commissione ricorda che il sistema degli aiuti di Stato dell'UE è stato modernizzato e consente di sostenere la competitività globale dei

produttori di acciaio efficienti e produttivi in diverse forme. Come consentito dal [quadro per gli aiuti di Stato a favore di ricerca sviluppo e investimenti](#) è possibile infatti **sostenere maggiormente i progetti tecnologici o di ricerca transfrontalieri** del settore di comune interesse europeo o **erogare sostegno pubblico per incentivare i soggetti energivori a sviluppare soluzioni innovative, quali le tecnologie di cattura e utilizzo del carbonio** e a colmare il divario con i partner commerciali in materia di spesa privata per gli investimenti.

Per quanto riguarda i costi dell'energia affrontati dalle industrie ad alta intensità energetica, gli **Stati membri sono incoraggiati a compensare i costi di finanziamento indiretti dei regimi di sostegno alle energie rinnovabili**, nell'ambito delle linee guida in materia di [aiuti di Stato a favore dell'ambiente e dell'energia 2014-2020](#). Gli [orientamenti relativi agli aiuti di Stato nell'ambito del sistema per lo scambio di quote di emissione dei gas a effetto serra \(ETS\) dopo il 2012](#) consentono inoltre agli Stati membri di **compensare, a determinate condizioni, i maggiori costi dell'energia elettrica** sostenuti da alcune industrie ad alta intensità energetica a causa delle norme ETS sui produttori di energia elettrica (costi ETS indiretti). La proposta della Commissione per una riforma del sistema di scambio di quote di emissione, presentata a luglio 2015 e all'esame delle istituzioni europee, incoraggia gli Stati membri a sfruttare tale opportunità.

Il Governo italiano ha chiesto in più sedi di rivedere l'intero regime degli aiuti di Stato per il settore dell'acciaio che allo stato attuale non permette nel settore siderurgico l'erogazione di sostegno pubblico per soccorrere e ristrutturare le imprese in difficoltà.

FORZA LAVORO

L'obiettivo dell'UE è quello di competere sul piano dell'innovazione, delle tecnologie di punta e della produzione efficiente e di prima qualità, il che richiede **l'utilizzo di personale altamente qualificato e la riconversione degli occupati**.

La necessità di investire nelle risorse umane sarà pertanto al centro della **prossima agenda per nuove competenze**, che andrà a beneficio di una vasta gamma di settori economici, compresa la siderurgia. L'agenda sarà rivolta a persone in tutte le fasi della vita lavorativa e includerà i lavoratori di esperienza, che corrono

il rischio che le loro competenze siano superate o non più richieste.

Per quanto riguarda la **perdita di posti di lavoro** connessi alle eventuali ristrutturazioni, la Commissione ricorda che il [fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione \(FEG\)](#) – che dispone di una dotazione annua massima di 150 milioni di euro per il periodo 2014-2020 - può cofinanziare fino al 60% del costo totale delle misure attive del mercato del lavoro per aiutare i lavoratori a trovare una nuova occupazione in caso di licenziamenti collettivi. Circa 5.000 lavoratori hanno già beneficiato dell'assistenza del FEG nel settore dei metalli comuni.

A tale proposito, si segnala che il Governo italiano ha avanzato la richiesta di semplificare l'accesso, oggi troppo complesso e vincolato, al fondo e agli aiuti ammessi per il settore.

Tra gli altri strumenti sviluppati per mitigare le conseguenze sociali di eventuali ristrutturazioni industriali, il [quadro UE per la qualità nell'anticipazione dei cambiamenti e delle ristrutturazioni](#) presentato a dicembre 2013 può contribuire a riunire le imprese, i lavoratori e i loro rappresentanti, le parti sociali e le autorità nazionali e regionali per conseguire una gestione equa e socialmente responsabile dei cambiamenti e delle ristrutturazioni. In tale contesto, la Commissione coinvolgerà le parti sociali nel delineare e attuare le misure necessarie, ad esempio mappatura dei posti di lavoro e del fabbisogno di competenze, misure intese a promuovere la mobilità interna ed esterna. E' prevista nel corso del 2016 la presentazione dei risultati della valutazione sull'attuazione del quadro, corredata da eventuali proposte legislative.

Anche il [Fondo sociale europeo](#) può fornire sostegno nel migliorare le competenze dei lavoratori. Ha già stanziato 27 miliardi di euro per misure nel settore dell'istruzione, della formazione e dell'apprendimento permanente. Entro il 2023 più di 10 milioni di disoccupati dovrebbero poter beneficiare dell'FSE e 2,9 milioni di persone dovrebbero ottenere una qualifica grazie a un intervento dell'FSE.

L'IMPATTO AMBIENTALE

La Commissione fa una rassegna delle politiche settoriali che possono contribuire a migliorare la competitività del settore dell'acciaio, a cominciare **dall'attuazione dell'Unione dell'energia**, che – grazie ad un mercato interno pienamente integrato e alla diversificazione delle fonti energetiche -

contribuirà tra l'altro a rendere i **prezzi dell'energia concorrenziali**. Si tratta di una questione essenziale per la competitività e la sostenibilità delle industrie ad alta intensità energetica.

In merito agli eventuali svantaggi competitivi che possono derivare al settore dell'acciaio dall'attuazione degli obiettivi ambiziosi che l'UE si è data in materia di cambiamenti climatici, la Commissione segnala che nella **proposta di revisione del sistema ETS** è previsto di distribuire le quote gratuite in modo tale che le industrie ad alta intensità energetica, tra cui il settore siderurgico, ricevano un sostegno adeguato e continuino a premiare i soggetti che ottengono i risultati migliori. Al fine di sostenere gli investimenti nell'innovazione, quali i progetti per la cattura e l'utilizzo del carbonio, si propone inoltre di riservare a tale scopo circa 400 milioni di quote di emissione a partire dal 2021. Inoltre altri 50 milioni di quote non assegnate nel periodo 2013-2020 (che altrimenti confluirebbero nella riserva stabilizzatrice del mercato) saranno accantonati per consentire l'avvio del Fondo per l'innovazione entro il 2021 e per finanziare progetti intesi a sostenere la diffusione delle nuove tecnologie di punta nel settore.

Le iniziative contenute nel pacchetto sull'economia circolare si prefiggono tra l'altro di aumentare i tassi di riciclaggio dei rifiuti e dovrebbero di conseguenza comportare anche il miglioramento del mercato dei **rottami d'acciaio, che sono utilizzati in quasi la metà degli attuali prodotti siderurgici primari dell'UE, il che fa dell'Unione il leader mondiale nel riciclaggio dell'acciaio.**

L'uso del rottame è molto importante dal punto di vista ambientale, infatti la possibilità dell'industria siderurgica di riciclare una frazione molto elevata del proprio prodotto, sia come provenienza dagli scarti di produzione, sia come reimpiego del materiale giunto a fine vita, riduce notevolmente l'impatto ambientale. Nella logica della competizione, sta diventando sempre più importante tenere conto, nella scelta dei processi tecnologici di fabbricazione, della possibilità del riciclaggio dei materiali usati, della tutela della salute e del contenimento delle emissioni che possono minacciare l'ambiente. La Commissione, nel piano d'azione per l'acciaio presentato nel 2013, riporta il dato secondo cui per ogni tonnellata di acciaio prodotta da rottami si determina un risparmio di 231 tonnellate di CO₂ rispetto all'uso di minerale vergine.

Al riguardo va segnalato che su tale aspetto **l'Italia è uno dei paesi più virtuosi dell'UE**, dal momento che il 35% della produzione scaturisce dal ciclo integrale (che come detto comporta impianti di maggiori dimensioni, disponibilità di minerale e ingenti finanziamenti), mentre la quota maggiore, pari a circa 65%, è prodotta con il forno elettrico da impianti molto più piccoli e flessibili, che utilizzano il rottame e hanno un minor impatto ambientale.

Secondo i dati forniti dalla Commissione, i vantaggi diretti del forno elettrico rispetto all'input energetico totale corrispondono a un risparmio del 75% rispetto all'utilizzo del materiale ferroso, ad una netta riduzione dell'inquinamento atmosferico (86% circa) nonché del consumo di acqua (40%) e dell'inquinamento delle acque (76%) e infine dei rifiuti da attività estrattiva (97%).

Il pacchetto economia circolare contiene inoltre diverse misure volte ad **incentivare i processi industriali innovativi**, puntando per esempio sulla simbiosi industriale che consente di trasformare i rifiuti o i sottoprodotti di un'industria in risorse per un'altra e di creare in questo modo nuove opportunità di mercato. Nel settore specifico, sarà possibile valorizzare i sottoprodotti quali le scorie dell'acciaio, anziché imporre pesanti costi di smaltimento, o utilizzare il contenuto dei gas di scarico degli altiforni attraverso la cattura e l'utilizzo del carbonio.

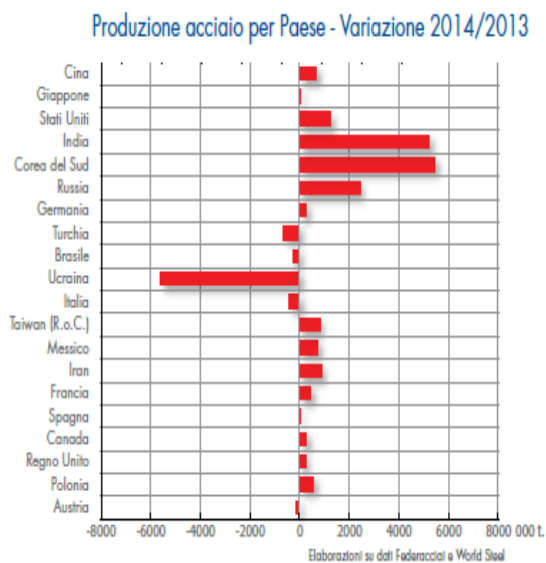
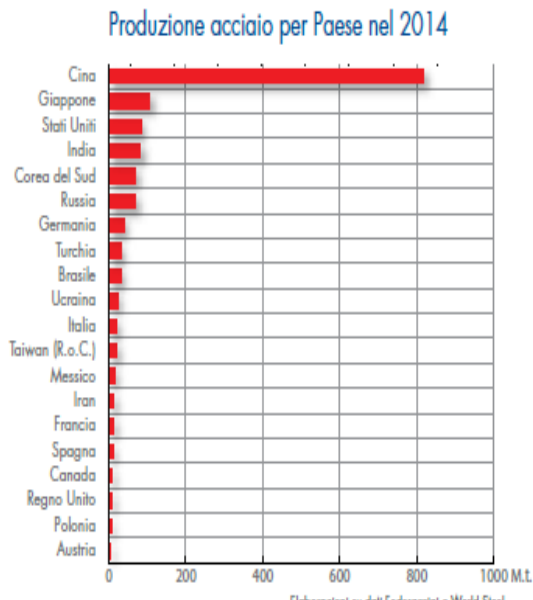
Alla luce di questi elementi, si segnala l'opportunità di valutare in che misura e con quali strumenti gli obiettivi indicati dalla Commissione possano tradursi sul piano concreto, per quanto riguarda in particolare l'impiego più efficace delle risorse a disposizione e la riconfigurazione degli aiuti di Stato per promuovere:

- *l'innovazione tecnologica, attraverso le attività di ricerca, lo sviluppo e l'utilizzo di tecnologie più avanzate e gli incentivi alla formazione di competenze tecniche, scientifiche ed ingegneristiche più evolute;*
- *l'adozione di tecniche di produzione a minor impatto ambientale e l'aggiornamento degli impianti esistenti, in particolare di quelli a ciclo integrale (altiforni), molti dei quali risalgono a diversi anni fa e necessitano di interventi significativi ed onerosi dal punto di vista finanziario;*
- *la diffusione delle produzioni che utilizzano rottami e materie seconde piuttosto che*

materie prime, per evitare sprechi e ridurre i costi.

LA SIDERURGIA ITALIANA IN CIFRE

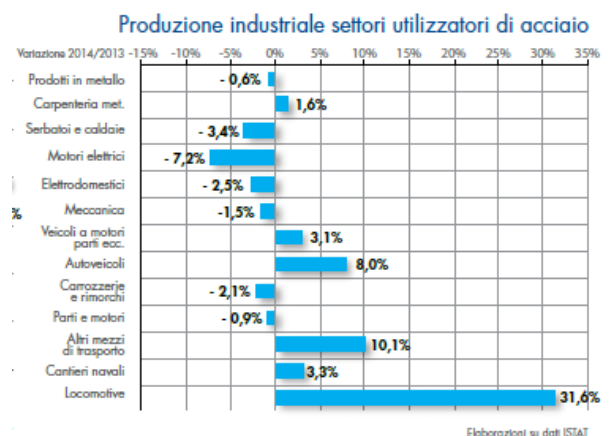
(A CURA DEL SERVIZIO STUDI)



L'Italia è il secondo paese europeo (dopo la Germania) per produzione di acciaio, con 23,7 milioni di tonnellate nel 2014 e il primo per volume di riciclo di rottame ferroso, con 18 milioni di tonnellate annue di materiale che viene rifuso nelle acciaierie nazionali.

Più in particolare nel 2014, la produzione di acciaio è stata pari a 23,7 M.t., in flessione del 1,6% rispetto all'anno precedente. Il tasso di utilizzo della capacità produttiva si conferma in diminuzione, passando dal 54,0% del 2013 al 53,1% del 2014, quasi 20 p.p. in meno rispetto a quello mondiale.

Nel 2014 la produzione industriale è diminuita mediamente dell'1,2% sull'anno precedente, con un valore dell'indice che segna un nuovo minimo storico negli ultimi vent'anni. L'attività manifatturiera dei **settori utilizzatori di acciaio** è stata contraddistinta dal miglioramento dei mezzi di trasporto: **automotive (+3,1%)** e altri **mezzi di trasporto (+10,1%)**, i primi ad alta intensità d'acciaio rappresentando circa il 9% della domanda dei prodotti siderurgici primari, mentre i secondi a intensità più limitata con il 2,5% circa. Tutti gli altri settori utilizzatori rimangono in agonia, tra quelli ad alta intensità di acciaio si segnala la nuova flessione dei **motori elettrici (-7,2%)** e della **meccanica (-1,5%)**, dai quali dipende circa il 15% della domanda dei prodotti siderurgici primari.



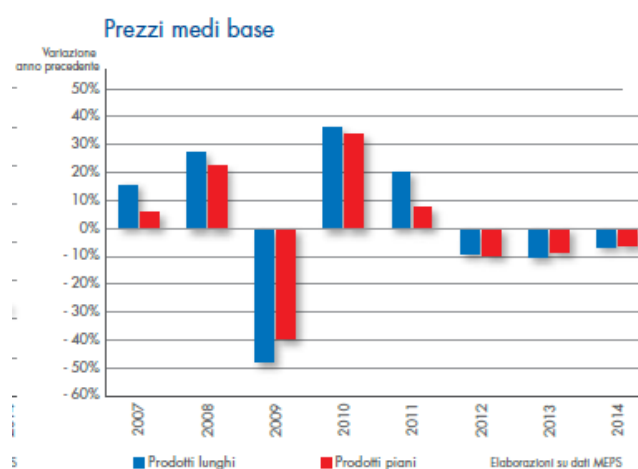
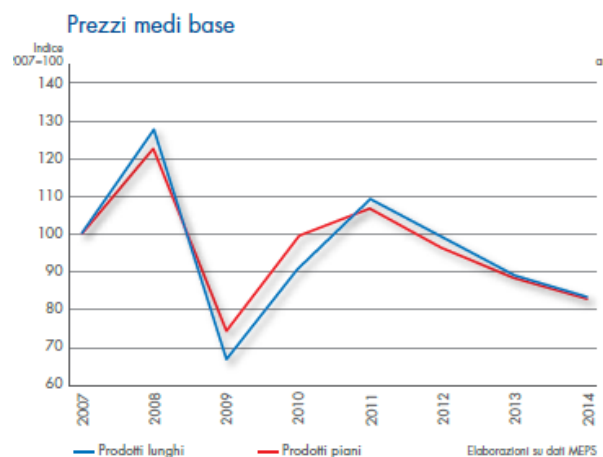
Nel 2014, il consumo apparente, ovvero ciò che è stato acquistato dai settori utilizzatori di acciaio e dal commercio in Italia di prodotti siderurgici primari è stato pari a 25,5 M.t., con un tasso di crescita dell'1,1% in lieve accelerazione rispetto a quello del 2013 (+0,6%). Il gap sul picco pre-crisi si attesta al -35,5% (-14,0 M.t.), circa il doppio in termini assoluti della caduta della produzione.

L'attività sui mercati esteri è stata caratterizzata da un profilo piatto: le **esportazioni** si sono mantenute sui livelli dell'anno precedente, **12,0 M.t.** (+5 mila t., +0,0%), facendo seguito al calo dell'8,1% (-1,1 M.t.) sul 2012, anno caratterizzato da eccezionale vivacità grazie alla crescita delle esportazioni extra-Ue. Il dettaglio delle esportazioni per mercati di destinazione evidenzia nell'ultimo anno, in sintonia con l'andamento economico, la lieve flessione di quelle europee (8,0 M.t., -0,1%) e la ripresa di quelle extra-Ue (4,1 M.t., +0,4%).

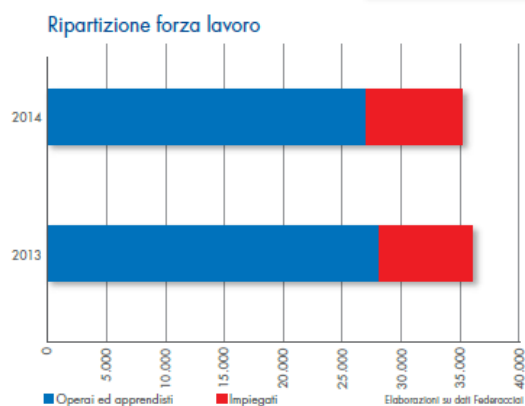
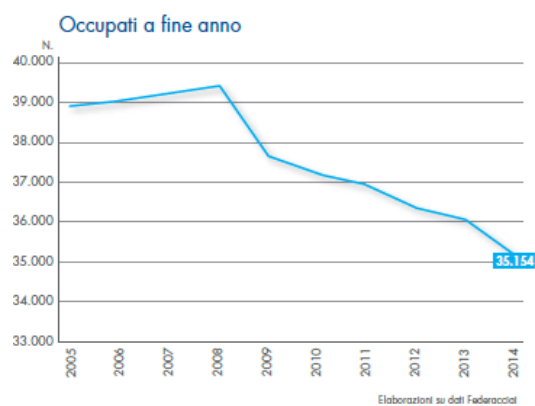
Le **importazioni** si sono confermate in **ascesa**, attestandosi ad un livello prossimo a quello del 2010. In particolare, le importazioni sono state pari a **15,3 M.t.**, in aumento del 5,8% (+838,5 mila t.) sull'anno precedente, trainate dalla crescita di quelle extra-Ue (7,0 M.t., +8,7%) e in misura più modesta da quelle europee (8,2 M.t., +3,4%). Il Paese che ha registrato il maggior incremento è stata la Cina (+384,5 mila t., +57,0%), seguita da Iran (+296,4 mila t., +925,1%), India (+207,0 mila t., +57,4%) e Regno Unito (+97,9 mila t., +74,0%).

Complessivamente il **fatturato** dell'industria siderurgica nel 2014 è stimato in oltre **33 miliardi di Euro**, in **calo** del **2,3%** sull'anno precedente e di oltre il **30%** sul picco di **attività pre-crisi**, con una **perdita** stimata in oltre **16 miliardi di Euro**.

Per il terzo anno consecutivo i **prezzi medi base** dei **prodotti siderurgici primari** si confermano in **diminuzione**. Dopo aver perso oltre il 9% sia nel 2012 che nel 2013, nell'ultimo anno i prezzi medi base dei prodotti siderurgici sono diminuiti mediamente del 6,2%, con variazioni allineate tra i due principali comparti: lunghi (-6,4%) e piani (-6,0%). Per quanto concerne le materie prime, l'indice Nuovo Campsider del prezzo del **rottame** è **diminuito** mediamente del 5,3% sull'anno precedente, seguendo la tendenza negativa degli ultimi anni. Più ripida la caduta del prezzo del **minerale di ferro**, che nel 2014 è **diminuito** mediamente del 30% circa sull'anno precedente, dopo l'aumento del 2013.



A fine 2014 il **numero di occupati** nella siderurgia primaria è passato da 36.047 del 2013 a **35.154**, segnando un **calo di oltre 890** unità sull'anno precedente e di oltre 4 mila unità sul picco pre-crisi. Nell'ultimo anno la ripartizione della forza lavoro mostra la **flessione** del **numero di operai**, da 28.103 del 2013 a **27.000** del 2014, indotta principalmente dalle diverse crisi aziendali e solo in seconda istanza da variazioni contrattuali e dalla normale uscita dal mondo del lavoro mediante il ricorso al pensionamento. Gli **impiegati**, invece, sono **augmentati**, da 7.944 del 2013 a **8.154** del 2014, innanzitutto a seguito di variazioni contrattuali.



[Fonte:
Federacciai, ISTAT]